



Développement durable et territoires

Économie, géographie, politique, droit, sociologie

Vol. 1, n° 2 | Septembre 2010

Paysage et développement durable

Olivier Chanel et Guillaume Faburel (dir.), 2010, *L'Environnement dans la décision publique : Refonder l'évaluation socio-économique pour des politiques de transport plus durables*, Economica, Paris, 230 p.

Adrien de Abreu



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/8583>

ISSN : 1772-9971

Éditeur

Association DD&T

Référence électronique

Adrien de Abreu, « Olivier Chanel et Guillaume Faburel (dir.), 2010, *L'Environnement dans la décision publique : Refonder l'évaluation socio-économique pour des politiques de transport plus durables*, Economica, Paris, 230 p. », *Développement durable et territoires* [En ligne], Vol. 1, n° 2 | Septembre 2010, mis en ligne le 23 septembre 2010, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/8583>

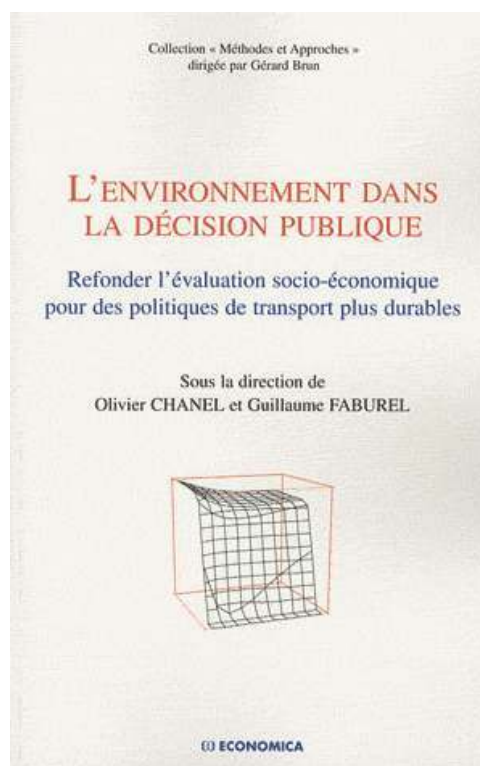
Ce document a été généré automatiquement le 19 avril 2019.



Développement Durable et Territoires est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 International.

Olivier Chanel et Guillaume Faburel
(dir.), 2010, *L'Environnement dans la
décision publique : Refonder
l'évaluation socio-économique pour des
politiques de transport plus durables*,
Economica, Paris, 230 p.

Adrien de Abreu



- 1 Quid des impacts environnementaux dans l'évaluation socio-économique des projets d'infrastructure ? C'est sous l'angle des équipements de transport que les auteurs abordent cette question, dirigés par Olivier Chanel et Guillaume Faburel. Olivier Chanel est chercheur en économie de l'environnement au sein du GREQAM (Groupement de recherche en économie quantitative d'Aix-Marseille). Guillaume Faburel est Maître de conférences à l'Université Paris 12 - Val de Marne et chercheur au CRETEIL (Centre de Recherche sur l'Espace, les Transports, l'Environnement et les Institutions Locales). L'ouvrage regroupe les contributions d'un grand nombre d'experts de l'évaluation socio-économique des équipements de transport. Dans un contexte d'écologisation du secteur transport et de mise en œuvre de mesures volontaristes, les auteurs soulignent l'émergence de conflits potentiels croissants en matière de prise de décision. L'équilibre serait de plus en plus difficile à trouver entre les objectifs économiques, sociaux, et les différents objectifs environnementaux tels que la réduction du bruit, l'amélioration de la qualité de l'air ou le maintien de la biodiversité.
- 2 Par exemple, un équipement de transport devant favoriser un transfert modal important en faveur du train ou de la voie d'eau induit nécessairement une réduction des émissions polluantes, compte tenu du caractère relativement moins énergivore des modes doux. De même, cet équipement aura sans doute des effets positifs sur l'économie, qu'il s'agisse de nouvelles implantations d'entreprises ou de créations d'emplois ; mais face à ces qualités, quelques effets négatifs peuvent être soulignés comme l'occupation d'espaces, les impacts sur la biodiversité, ou encore les impacts visuels. La prise en compte conjointe de l'ensemble de ces impacts, par le calcul économique, aurait l'avantage de faciliter les arbitrages et d'apaiser les tensions entre décideurs et contestataires appelés à se concerter lors des débats publics. Les auteurs soutiennent à ce titre que « *les méthodes et*

résultats de l'évaluation socio-économique offrent un potentiel (...) notamment par le langage qu'elles utilisent, par l'intégration des enjeux environnementaux qu'elles permettent, et surtout par les débats contradictoires que peuvent susciter leurs démarches et procédure » (p. 4).

- 3 Pourtant, cette intégration des impacts environnementaux s'avère particulièrement difficile en l'absence de consensus sur l'ensemble des valeurs tutélaires à retenir, voire en raison de réticences à la monétarisation pour quelques impacts irréversibles (biodiversité). Cela justifie une révision des méthodes d'évaluation socio-économique à la fois dans leur dimension intrinsèque (pertinence du mode de calcul, prise en compte du ressenti des victimes d'externalités négatives, ancrage territorial) mais aussi en termes d'usage, les auteurs regrettant notamment la prise de risque de décisionnaires qui fondent leurs actions sur des espoirs de retombées positives non-évaluées (évaluations « intuitives et politiques »).
- 4 Cette réflexion méthodologique nous semble essentielle pour que l'évaluation socio-économique devienne un réel vecteur d'acceptabilité sociale et de sélection des meilleurs projets à l'aune du développement durable. Dans la première partie, les auteurs cherchent à déterminer la portée et les limites des méthodes d'évaluation. Il en ressort que les études cherchant à comparer les coûts et intérêts d'un projet, qu'il s'agisse - d'effets marchands directement quantifiables ou d'effets non marchands monétarisés, livrent un éclairage intéressant sous réserve d'estimations de trafic cohérentes. Plus spécifiquement, la mesure des impacts environnementaux en termes d'incidence sur la mortalité et sur la morbidité (maladies graves, handicaps) bénéficie de progrès scientifiques jugés positifs. Les auteurs soulignent notamment une pertinence accrue des valeurs tutélaires (coût d'un décès, coût d'une maladie respiratoire...), grâce entre autres à la pondération du préjudice subi par un décès en fonction de l'âge du défunt (Rapport Boiteux¹). Ils soulignent également l'apport de différents laboratoires et instituts pour évaluer la pollution atmosphérique (GREQAM, Groupe de Recherche en Économie Mathématique et Quantitative (GREMAQ), le Bureau d'Économie Théorique et Appliquée (BETA)...), le bruit (Lab'Urba, Équipe de Recherche sur l'Utilisation des Données Individuelles Temporelles en Économie (ERUDITE), Institut de Recherche sur les Transports et leur Sécurité (INRETS)), ou les effets de coupure (Maison Européenne des Sciences de l'Homme et de la Société (MESHS)).
- 5 Les auteurs relèvent néanmoins une absence de valeur tutélaire pour certains impacts ou encore l'existence de valeurs tutélaires incertaines (atteintes paysagères, impacts sur la biodiversité...). L'identification de tels impacts repose en effet sur la seule méthode des préférences déclarées (consentement à payer mesuré par une évaluation contingente), pouvant être critiquée pour son caractère hypothétique. L'exemple le plus marquant est celui des impacts sur la biodiversité. Dans ce cas précis, les réticences à la monétarisation concernent la faible substituabilité des espèces à long terme, et s'apparentent dans certains cas à un rejet des visions utilitaristes du monde animal.
- 6 Les auteurs identifient néanmoins deux initiatives récentes renforçant la légitimité d'une évaluation monétaire des impacts sur la biodiversité :1) « *The Economics of Ecosystems and Biodiversity* » (TEEB) confié à l'économiste Pavan Sukhdev par les Ministres de l'environnement du G8+5 à Postdam (2007). 2) Le rapport français du Centre d'Analyse Stratégique (CAS) : L'approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes (Chevassus-au-Louis *et al.*, 2009).
- 7 De manière plus générale, les auteurs regrettent un faible ancrage territorial des études d'impacts.

- 8 Les équipements de transport agissent pourtant sur les dynamiques locales, transformant les territoires sans que les coûts et dommages territorialisés ne soient réellement estimés :
- impacts fonciers et immobiliers,
 - contraintes des dynamiques locales par les servitudes environnementales,
 - modification des fonctions territoriales par une orientation économique forte,
 - inclinaison de la mobilité résidentielle,
 - gêne psychologique et comportementale,
 - augmentation des inégalités environnementales,
 - polarisation sociale de l'espace soumis aux nuisances et pollutions.
- 9 Malgré les critiques, portant notamment sur le caractère scientifique d'une considération conjointe d'effets de court terme et de long terme, d'effets directs et indirects, puis d'effets marchands et non marchands, les auteurs considèrent le calcul économique comme la seule méthode permettant de rationaliser l'allocation des fonds publics. Ils estiment en effet qu'« *un traitement indépendant des divers polluants ou des diverses externalités revient à considérer chacune des autres comme nulles et ne permet pas d'atteindre un optimum collectif* » (p. 24). Ils illustrent leur propos avec l'exemple du Super éthanol E85, dont l'utilisation est relativement moins génératrice d'émissions polluantes par rapport aux carburants conventionnels, mais dont la production provoque d'importants rejets de N_2O et influe positivement sur le prix des denrées alimentaires. D'autres éléments plaident en faveur de l'évaluation socio-économique, comme la rareté de l'argent public qui nécessite une classification des projets selon des critères objectifs. De même, la monétarisation des effets externes permet la mise en œuvre de mesures en faveur de l'environnement telles que le projet européen d'Eurovignette ou toute autre application du principe pollueur-payeur.
- 10 Dans la seconde partie, les auteurs préconisent une révision des démarches et procédures de l'évaluation socio-économique. Cette révision devrait surtout intégrer les principes et valeurs (transversalité, équité, responsabilité, acceptabilité...) défendus par les nombreux acteurs amenés à prendre position dans les espaces croissants de dialogue et de coordination. Cette révision devrait s'appuyer sur les nouvelles arènes de concertation pour coordonner ces valeurs et principes.
- 11 Les auteurs rappellent d'abord les critiques adressées au calcul économique, portant sur quatre points principaux : 1.Son caractère technocratique (résultats difficilement compréhensibles pour les non initiés, conventions arbitraires et discutables) ; 2.La faible intégration des considérations redistributives et d'équité ; 3.Son caractère péremptoire ne facilitant pas le dialogue ; 4.Le coût élevé des études.
- 12 Dans le même temps, les principaux acquis du calcul économique seraient d'une part, la construction d'un langage commun permettant de confronter des impacts de nature différente dans un même cadre logique et normalisé, avec des valeurs tutélaires objectives ; et d'autre part, des valeurs tutélaires concertées (études, dire d'experts, etc.) et non figées (la valeur du mort dépend des préférences sociales qui elles-mêmes évoluent). L'ampleur de la révision/refondation diffère bien sûr selon les approches, depuis celle d'économistes visant une relégitimation de l'évaluation socio-économique (plus de transparence...) jusqu'à celle de socio-économistes qui désirent placer au cœur du raisonnement la « *diversité des valeurs et principes des décideurs, leurs logiques d'intervention et référentiels cognitifs* » (p. 120). Les auteurs proposent cette deuxième voie,

en favorisant notamment l'émergence de valeurs tutélaires consensuelles, construites sur la base d'une concertation plus large (L. Baumstark, chapitre 2.1). On note par ailleurs que l'intégration d'Internet dans le processus de démocratie participative pourrait permettre une meilleure représentativité lors des débats publics, la présence d'opposants étant aujourd'hui relativement plus importante. La construction des valeurs tutélaires est également envisagée sous l'angle d'un « *calcul économique à l'envers* » (Y. Crozet, chapitre 2.2), une méthode qui consiste à dégager des valeurs tutélaires implicites (relatives au temps, à la vie, ou à la tonne de CO₂) de mesures reconnues pour leur efficacité.

- 13 On identifie, par ailleurs, l'apport d'E. Quinet (chapitre 2.3), qui prône un calcul économique plus ouvert à l'économie de l'environnement afin de mieux intégrer les questions d'éthique et de justice distributive (un moyen de cheminer vers la compensation). Dans un même ordre d'idée, J-P. Orfeuil (chapitre 2.4) veut faire de l'évaluation un moyen d'inscription du principe de responsabilité dans un horizon de long terme pour préserver les générations futures et les écosystèmes. On note enfin une contribution au débat sur la valeur du carbone. La prise en compte des débats scientifiques-médiatiques portant sur le rôle du CO₂ sur le réchauffement climatique suggère une application du principe de précaution par l'intégration d'une prime de risque normative. En somme, les principaux moyens suggérés pour améliorer l'évaluation sont une ouverture aux vécus environnementaux, aux spécificités des dynamiques locales et aux modes de gouvernance territoriale (Cf. bien-être in Van Praag et Baarsma, 2005²; gêne et évolutions résidentielles in Faburel, Maleyre et Peixoto, 2005³; ou encore compensation écologique in SETRA et CETE Méditerranée, 2006⁴).
- 14 On ne peut que soutenir G. Faburel lorsqu'il souhaite libérer l'évaluation socio-économique de ses usages « *souvent confinés à l'argument d'autorité* » (p. 221). La question des moyens est en revanche plus délicate; une plus large concertation telle que préconisée tout au long de l'ouvrage risquant en effet d'accentuer la lourdeur bureaucratique des décisions. Aussi, l'évolution régulière des valeurs tutélaires en fonction des préférences individuelles en évolution est certes importante mais il convient de réfléchir à la fréquence de telles modifications. Le but du calcul économique est en effet de fournir un éclairage reposant sur un cadre standard. Enfin, si le souci d'exhaustivité en matière d'évaluation socioéconomique et environnementale est louable dans un contexte de priorité donnée au développement durable, il reste bon à ce stade de s'interroger sur le caractère opérationnel et pragmatique de ce référentiel de calcul économique élargi. Il eut été particulièrement utile de faire un point sur l'état de l'art en matière de données statistiques disponibles, de techniques d'évaluation, ou de normes et dispositifs réglementaires (LOTI, étude d'impacts, DUP, loi sur l'eau). Il serait aussi nécessaire de situer le calcul économique par rapport à des démarches de développement durable normalisées telles que la grille RST02, qui permet l'évaluation des infrastructures nouvelles vis-à-vis du développement durable. Cela aurait renforcé le caractère opérationnel des orientations développées par les auteurs.

NOTES

1. Commissariat général du Plan (2001), *Transports : choix des investissements et coûts des nuisances*. Rapport du groupe de travail présidé par Marcel Boiteux, Rapporteur général Luc Baumstark, La Documentation française, Paris.
 2. Van Praag B. M. S. et Baarsma B.E., 2005, « Using Happiness Surveys to Value Intangibles: The Case of Airport Noise », *The Economic Journal*, Vol. 115, p. 224-246.
 3. Faburel G., Maleyre I. et Peixoto F., 2005, « Nuisances sonores routières et ferroviaires en milieu urbain. Dépréciations immobilières, gêne sonore, consentements à payer et coût social », Rapport CRETEIL et ERUDITE/GRATICE, Tome 2, pour l'ADEME dans le cadre du PREDIT, 150 p.
 4. Service d'Études Techniques des Routes et Autoroutes – CETE Méditerranée, 2006, « Les transports interurbains en Vallée du Rhône et dans le couloir languedocien, Perspectives d'évolution à 20 ans », mars, 74 p.
-

AUTEUR

ADRIEN DE ABREU

Adrien de ABREU est consultant chargé de recherches au sein du cabinet Eurotrans (études économiques, business planning et projets de transport et logistique). Il prépare une thèse sur les impacts des équipements de transport sur le développement durable des territoires.